

ЕСТЬ ЛИ ВЫХОД ИЗ "АФГАНСКОГО ТУПИКА"? АМЕРИКАНСКИЕ ЭЛИТЫ В ПОИСКАХ КОНСЕНСУСА

© 2018 г. **А.С. Шенин, С.Ю. Шенин***

Статья поступила в редакцию 29.07.2018.

Статья посвящена изучению процесса обсуждения американскими политиками и экспертами афганской стратегии с точки зрения возможности достижения внутривнутриполитического консенсуса в США. В контексте текущих событий в Афганистане изучаются и сравниваются взгляды самых влиятельных групп интересов американского истеблишмента – неолиберальной, реалистской, консервативной.

В статье подчёркивается, что, с одной стороны, каждая из групп имеет своё видение решения проблемы. Так, неолибералы полагают, что США следует сфокусировать внимание на поддержке либерально-демократических реформ в Афганистане, реалисты настаивают на "афганизации" войны, консерваторы считают, что необходимо наращивать уровень американского военного присутствия. С другой – группы имеют много общего: они критикуют "афганское наследие" Обамы, настаивают на укреплении легитимного правительства в Кабуле и увеличении давления на Пакистан с целью минимизировать его поддержку "Талибану". Делается вывод о том, что поскольку их взгляды во многом совпадают с афганской стратегией Д. Трампа, можно ожидать, что администрация и Конгресс очень скоро смогут достичь консенсуса.

Ключевые слова: *Соединённые Штаты Америки, Афганистан, Пакистан, "Талибан", Б. Обама, Д. Трамп, неолибералы, реалисты, консерваторы.*

За последние 17 лет США потеряли в Афганистане 2 350 солдат убитыми, и более 20 тыс. человек получили ранения. Начиная с 2001 г. каждая администрация США представляла мировой общественности новый подход к решению афганской проблемы, который должен был привести к победе над терроризмом и к появлению сильного дружественного государства на пересечении путей Центральной и Южной Азии. Тем не менее, сумма потраченных денег за это время уже превысила отметку 1 трлн долл., а долгожданной победы так и не видно.

Как известно, в конце 2001 г. администрация Дж. Буша-младшего ввела войска в Афганистан в ответ на теракты, совершённые "Аль-Каидой" 11 сентября

*ШЕНИН Андрей Сергеевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры регионоведения Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилёва. Республика Казахстан, 010008 Астана, ул. Сатпаева, д. 2 (shenin.andrei@gmail.com);

ШЕНИН Сергей Юрьевич – доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений и внешней политики России Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского. Российская Федерация, 410012 Саратов, ул. Астраханская, д. 83 (shenins@yahoo.com).

2001 г. Военная кампания была разработана под лозунгом "борьбы с террором" и ставила перед собой две цели – уничтожить гнездо террористов и расширить сферу влияния США в Центральной и Южной Азии через создание сети военных баз в регионе.

Как сторонник неоконсервативного подхода к внешней политике президент Дж. Буш-младший поддерживал идею глобального доминирования США, подразумевавшую силовой контроль над геополитическими центрами и агрессивное продвижение западных либерально-демократических ценностей. В рамках данной доктрины Вашингтон планировал превратить Афганистан в политически и экономически устойчивое государство с сильной центральной властью. Это государство должно было выступать в качестве главного союзника США в регионе и важного транспортного хаба, способствующего развитию рынков на всём пространстве "Большой Центральной Азии". Превращение должно было проходить в рамках проведения многочисленных реформ, под которые администрация не скупилась выделять огромные финансовые ресурсы.

Тем не менее, на протяжении двух сроков президентства Дж. Буша-младшего США так и не смогли победить ни терроризм, ни коррупцию в афганском правительстве. Неутешительные итоги военной кампании и "государственного строительства" в Афганистане поставили администрацию президента-демократа Б. Обамы перед необходимостью пересмотра стратегии предшественника. Новый глава Белого дома склонялся к неолиберальному подходу, который видел выход из "афганского тупика" не в военной победе, а в либерально-демократических реформах и интеграции страны в глобальные процессы. Вдобавок, на поиски нового решения сильно влияли настроения уставших от войны американцев и растущий дефицит государственного бюджета.

В 2009 г. Обама объявил о новой политике США в Афганистане, в основе которой были положены три чёткие, но неоспорные идеи. Во-первых, он заявил об увеличении численности военного контингента на 30 тыс. солдат для скорейшего достижения победы над террористическими группировками "Аль-Каида" и "Талибан". На тот момент в Афганистане уже находилось 68 тыс. американских и 39 тыс. солдат Международных сил содействия безопасности (*International Security Assistance Force, ISAF*). Во-вторых, в течение ближайших лет должны были быть созданы все условия для реализации политических и экономических реформ по западному образцу с последующей передачей окончательного контроля над страной афганскому правительству. В-третьих, президент объявил конкретную дату начала вывода основных сил США и НАТО из Афганистана – июль 2011 г., дав тем самым понять, что военные должны успеть ликвидировать "террористическую угрозу" до этого времени¹.

В дополнение к этой программе в июле 2011 г. госсекретарь Х. Клинтон объявила о начале реализации американского инфраструктурного мегапроекта "Новый Шёлковый путь", который должен был способствовать интеграции Аф-

¹ Fact Sheet: The Way Forward in Afghanistan // The White House Office of the Press Secretary, 1.12.2009. Available at: <http://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/way-forward-afghanistan> (accessed 23.03.2018).

ганистана в региональную экономику и поддержать стабильность страны после ухода войск США².

Тем не менее, несмотря на все усилия администрации Обамы, стратегия работала плохо – реформы не двигались, а талибы в этих условиях предпочли не воевать с почти 150-тысячным корпусом союзных войск, а накапливать ресурсы и дожидаться момента, когда основные силы западных союзников покинут страну. Как результат, после вывода к 2014 г. почти 95% американских войск и окончания операции *ISAF* боеспособность афганской армии резко снизилась, что привело к появлению в стране ячеек террористической группировки ИГ, а ряд провинций остался под полным контролем "Талибана". Проект "Новый Шёлковый путь" был свёрнут из-за сомнений в его эффективности [Kucera J., 2011].

В итоге сам президент Обама признал, что "США не в состоянии искоренить "Талибан" и покончить с насилием в этой стране" [Obama Admits U.S. Can't Defeat Taliban, 2016]. Ситуация для Кабула становилась всё хуже, а командующий ВС США и НАТО в Афганистане генерал Дж. Николсон открыто назвал её "тупиком"³.

После победы Д. Трампа на выборах президента в конце 2016 г. проблема Афганистана отошла на второй план, уступив место внутренней политике и отношениям с Китаем и Россией. Тем не менее, работа над афганской стратегией продолжалась, и 21 августа 2017 г., во время своего выступления на военной базе Форт-Майер, штат Вирджиния, Трамп представил новое видение роли США в Афганистане и Южной Азии. Президент выделил три ключевых направления стратегии, старательно подчёркивая их преимущества по сравнению с подходом администрации Обамы⁴.

Первым пунктом стало применение комплексного подхода, состоящего из военных, дипломатических и экономических мер и нацеленного на улучшение ситуации в Афганистане. Под военными мерами понимается отправка дополнительных 4–5 тысяч американских солдат для тренировки и координации действий афганских военных на поле боя, а также более активное применение боевой авиации в борьбе с "Талибаном" и другими террористическими группировками. Экономические меры заключаются в продолжении оказания экономической помощи афганскому правительству, но уже с жёсткой привязкой к успехам местных чиновников в деле проведения необходимых реформ (судебной, пенсионной, налоговой и т.д.) и в борьбе с коррупцией. В рамках дипломатических мер администрация планирует содействовать мирным переговорам между "Талибаном" и официальным Кабулом. При этом диалог предполагается начать без

² *Rosenberger L.* The Rise and Fall of America's New Silk Road Strategy // EconoMonitor LLC, May, 2017. Available at: <http://archive.economonitor.com/blog/2017/05/the-rise-and-fall-of-americas-new-silk-road-strategy/> (accessed 11.03.2018).

³ General John W. Nicholson Statement before the Senate Armed Services Committee on the Situation in Afghanistan, 9.02.2017. Available at: http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Nicholson_02-09-17.pdf (accessed 14.03.2018).

⁴ Remarks by President Trump on the Administration's National Security Strategy, 18.12.2017. Available at: <http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-administrations-national-security-strategy/> (accessed 28.03.2018).

каких-либо предварительных условий, чему должно способствовать ослабление талибов в результате успешных военных действий⁵.

Вторым и, наверное, самым важным условием успеха, по мнению команды Трампа, должен стать полный отказ от какой-либо конкретной даты ухода США из Афганистана. "Враги Америки не должны знать наши планы или надеяться, что могут просто подождать пока мы уйдём", – заявил Трамп, почеркнув, что новый подход будет отталкиваться от конкретной ситуации в Афганистане⁶. Позднее генерал Николсон и вице-президент М. Пенс в своих выступлениях объяснили, что ключевым ориентиром для вывода войск будет способность афганских сил самообороны и правительства самостоятельно поддерживать безопасность на всей территории страны – для этого у Кабула есть 320 тыс. солдат. Фактически, этот пункт означает, что США должны оставаться в Афганистане до окончания войны⁷.

Третьим пунктом новой концепции стала региональная составляющая, в частности, изменения в отношениях с Пакистаном и Индией. По словам Д. Трампа, США платят Пакистану миллиарды долларов, а Исламабад взамен поддерживает талибов и других боевиков, которые убивают американских солдат. Чтобы перекрыть каналы поддержки террористов, Вашингтон планирует надавить на Пакистан с помощью трёх ключевых инструментов: заморозки военной помощи, лишения статуса "ключевого партнёра вне НАТО" и угрозы увеличения влияния регионального конкурента – Индии. Первый пункт уже реализован, второй обсуждается, третий же представляется наиболее спорным элементом стратегии, поскольку может повлечь за собой жёсткую конфронтацию с Пакистаном и его политический разворот в сторону Китая и Ирана. Индии, в свою очередь, США предлагают увеличить своё влияние в Афганистане исключительно через наращивание экономической помощи, что не должно сопровождаться появлением индийских солдат на афганской земле. В Нью-Дели пока не понимают выгоды от предложения Д. Трампа.

Естественно, что план Трампа (для которого представители администрации выбрали акроним "R4+S" – *Regionalise, Realign, Reinforce, Reconcile, Sustain*) вызвал в американском политическом и экспертном сообществе активные дискуссии. Особенно кипят страсти вокруг нескольких принципиальных моментов: необходимости возвращения в Афганистан войск США и их количества, поддержки реформ правительства А. Гани, продолжения выделения финансовой помощи, стратегического подхода к талибам, а также привлечения региональных игроков к решению проблем страны.

⁵ Remark by Rex Tillerson on the United States' Engagement in South Asia. U.S. Department of State, 21.08.2017. Available at: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2017/08/273566.htm> (accessed 20.03.2018).

⁶ Remarks by President Trump on the Administration's National Security Strategy, Op cit.

⁷ General John W. Nicholson statement before the Senate Armed Services committee on U.S. Defense Strategy in South Asia, 3.10.2017. Available at: <http://armedservices.house.gov/legislation/hearings/us-defense-strategy-afghanistan> (accessed 24.03.2018); Remark by Mike Pence on Donald Trump's New American Strategy for Afghanistan, 22.08.2017. Available at: <http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/vpotus-mike-pence-editorial-donald-trumps-new-american-strategy-afghanistan-will-undo-past-failures/> (accessed 25.03.2018).

Как ни странно, эксперты неолиберального сообщества⁸, на идеи которого в своей афганской политике опирался Б. Обама, серьёзно критикуют его деятельность на посту президента. Они считают, что его администрация, сделавшая ставку на развитие качества государственного управления через проведение многочисленных реформ как основы стабильности в стране, не справилась с задачей и привела ситуацию в Афганистане к ещё большему хаосу. Вывод американских войск в период 2011–2014 гг. способствовал расширению сферы деятельности "Талибана", а слабый контроль над проектным финансированием лишь усугубил коррупцию в стране.

В то же время, они демонстрируют относительную поддержку новой программы Трампа, правда, не из-за её "инновационного характера", а потому что другого решения просто нет. Полный уход США из Афганистана приведёт к краху правительства Гани, а крупномасштабное наращивание военного контингента повлечёт за собой лишь увеличение расходов и угрозу постепенной радикализации и фрагментации движения "Талибан", что чревато появлением дополнительных очагов нестабильности. Несомненно, эксперты либерального толка понимают, что дополнительные 4–5 тыс. солдат вряд ли серьёзно повлияют на военную обстановку. Поэтому задачу Соединённых Штатов они видят не в победе на поле боя, как того хочет Д. Трамп, а в сохранении существующего военно-политического баланса (даже если называть его "тупиком"). США стремятся помочь афганским силам сохранить контроль над всеми столицами афганских провинций, среди которых Кандагар, Кабул, Джелалабад, Герат и Мазари-Шариф, а также воспрепятствовать созданию "убежищ" для таких террористических групп, как "Аль-Каида" и ИГ⁹.

При этом предлагается учитывать, что правительство Афганистана и система государственного правосудия сильно коррумпированы, неэффективны и не могут предоставить людям ни работы, ни социальной справедливости. Зато это успешно делает "Талибан", предлагая людям работу на маковых полях и драконовские, но справедливые суды шариата. "Опиумная экономика банально даёт больше всего рабочих мест в Афганистане... И если правительство начнёт уничтожать опиумные поля, оно восстановит население против себя. "Талибан" зарекомендовал себя как защитник народных масс от афганского правительства и его международных спонсоров, заклеив последних и назвав их отступниками и неверными, пытающимися заморить афганский народ голодом", – отмечает эксперт Института Брукинга В. Фелбаб-Браун¹⁰.

Ввиду этого, несмотря на критику политики Обамы, неолибералы не отказываются от реформ в духе "строительства нации" (*nation-building*), поскольку видят основную задачу США именно в улучшении слабого государственного

⁸ В основном представлены такими аналитическим центрами, как Институт Брукинга, Совет по международным отношениям, Фонд Карнеги.

⁹ *Boot M.* Better a Stalemate than a Defeat in Afghanistan // The Council on Foreign Relations, 23.02.2017. Available at: <http://www.cfr.org/expert-brief/better-stalemate-defeat-afghanistan> (accessed 23.03.2018).

¹⁰ *Felbab-Brown V.* Afghanistan's Opium Production is through the Roof – why Washington shouldn't Overreact. The Brookings Institution, 21.11.2017. Available at: <http://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/11/21/afghanistans-opium-production-is-through-the-roof-why-washington-shouldnt-overreact/> (accessed 29.03.2018).

управления (т.е. в повышении его конкурентоспособности), а не в подавлении активности "Талибана"¹¹. Под "развитием государственного управления" неоллибералы подразумевают проведение масштабных реформ (судебной, пенсионной, экономических, политических и т.д.), которые помогут повысить качество жизни афганских граждан и перетянуть потенциальных рекрутов "Талибана" на сторону действующего правительства.

Способствовать реформам должно сохранение прежнего уровня финансовой помощи правительству Афганистана (около 1 млрд долл. в год). Однако постепенно её желательно сокращать, попутно заменяя другими источниками доходов, например, от развития инфраструктуры в рамках китайской "Инициативы пояса и пути" (*Belt and Road Initiative, BRI*) или торговли с Индией через иранский порт Чабахар. "Такой подход позволил бы обеспечить новые источники иностранных инвестиций и создать рабочие места, чтобы Афганистан больше не зависел от иностранной помощи", – отмечают эксперты Фонда Карнеги¹². Россию же предлагается привлекать только в контексте борьбы с потоком наркотиков из Афганистана.

Представители неоллиберального лагеря согласны, что одновременно с развитием государственного управления в Афганистане необходимо активнее действовать на региональном уровне и дополнительно надавить на талибов через Пакистан¹³. Здесь Вашингтону приходится решать трудную задачу, поскольку хотя Пакистан и поддерживает талибов, но он же гарантирует и бесперебойную работу логистики для обеспечения материально-технических поставок американским военнослужащим в Афганистане. Тем не менее, аналитики-неоллибералы отмечают, что "мягкая политика" в отношении Пакистана не принесла желаемых плодов, поэтому принятие жёстких мер давления на Исламабад, таких как прекращение финансовой помощи и включение Пакистана в список "стран – спонсоров терроризма", как минимум, развяжет США руки в вопросе выбора тактики и стратегии поведения в регионе.

В отличие от Трампа, который считает, что усадить талибов за стол переговоров можно только ослабив их на поле боя, эксперты-неоллибералы подчёркивают, что, по их данным, ситуация представляется прямо противоположной: "Талибан" сам неоднократно заявлял о желании добиваться мирного урегулирования в стране, поскольку текущий тупик в противостоянии с правительством страны ведёт лишь к новым жертвам и беженцам. За последние годы группировка явно дистанцировалась от "Аль-Каиды" и ИГ, кроме того, она не заинтересована в деятельности за пределами Афганистана.

В совокупности эти факторы – обеспечение военно-политической стабильности, улучшение экономической ситуации в результате реформ, снижение

¹¹ *Cunningham J., Petraeus D. et al. Forging an Enduring Partnership with Afghanistan (report). The Brookings Institution, 6.10.2016. Available at: <http://www.brookings.edu/research/forging-an-enduring-partnership-with-afghanistan/> (accessed 14.03.2018).*

¹² *Kumar A. India and Iran Are Critical to Connectivity in Afghanistan. Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <http://carnegieindia.org/2017/08/09/india-and-iran-are-critical-to-connectivity-in-afghanistan-pub-72805> (accessed 23.03.2018).*

¹³ *Kumar A. Why China's One Belt, One Road Matters for Afghanistan. Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <http://carnegieindia.org/2017/05/12/why-china-s-one-belt-one-road-matters-for-afghanistan-pub-69974> (accessed 18.03.2018).*

поддержки талибов со стороны Пакистана и их готовность к переговорам – должны привести к тому, что талибам просто надоест ждать ухода США, и они согласятся на мирные переговоры¹⁴.

Аналитики из группы так называемых "осторожных" реалистов¹⁵, представляющих интересы крупных сырьевых и энергетических корпораций, также активно фокусируют своё внимание на ошибках администрации Обамы, которые привели к тяжёлой внутренней ситуации в Афганистане.

Во-первых, "вся программа военной тренировки и поддержки была моментально дестабилизирована, как только американские и союзные войска были отозваны из Афганистана", – отмечают эксперты [Cordesman A. Giving Afghanistan a Fighting..., 2017]. Во-вторых, после ухода основных сил в 2014 г. оказалось, что местные силы самообороны абсолютно не готовы к боевым действиям. По данным доклада специального инспектора по восстановлению Афганистана Дж. Сопко, до сих пор неизвестна их точная численность, поскольку существенный процент правоохранителей и военных оказались "призраками", получавшими зарплату по фальшивым документам¹⁶. В-третьих, реформы проводились лишь на бумаге, поскольку США не выставляли жёстких условий к правительству Афганистана по их проведению и слабо контролировали распределение экономической помощи. В-четвёртых, администрация Обамы придерживалась слишком мягкого подхода к Пакистану, который провоцировал уверенность Исламабада в том, что США ни при каких обстоятельствах не пожертвуют пакистанскими логистическими маршрутами, даже несмотря на поддержку, оказываемую Исламабадом "Талибану" и "Сети Хаккани".

В результате такой политики Обамы США столкнулись с противодействием сразу на трех направлениях: американское общественное мнение, коррупция в правительстве Афганистана, а также реальный военный враг (ИГ, "Талибан").

Строго говоря, эксперты одобряют предложение администрации Д. Трампа по умеренному наращиванию воинского контингента, достаточного для выполнения задач по тренировке и поддержке местных сил самообороны с постепенным делегированием им всех обязательств по обеспечению безопасности в стране. США не должны напрямую участвовать в боевых действиях, но им следует увеличить использование боевой авиации на полях сражений, что неплохо зарекомендовало себя в борьбе против ИГ на северо-западе Сирии.

Аналитики "осторожных" реалистов считают, что успех или провал США в войне в Афганистане зависит исключительно от боеспособности афганских солдат, и указывают, что подход "тренировать и поддерживать" принёс в Корее победу, а его отсутствие во Вьетнаме – поражение¹⁷. Таким образом, ядром новой политики в Афганистане, по мнению реалистов, должна стать своего рода "аф-

¹⁴ *Boot M.* Op. cit.

¹⁵ Наибольшую активность на этом теоретическом направлении проявляет Центр стратегических и международных исследований (CSIS).

¹⁶ Quarterly Report to the U.S. Congress. Special Inspector General for SIGAR Afghanistan Reconstruction, 30.04.2017. Available at: <http://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2017-04-30qr.pdf> (accessed 21.03.2018).

¹⁷ *Cordesman A.* Giving Afghanistan a Fighting "Last Chance". Center for Strategic and International Studies, 5.06.2017. Available at: <http://www.csis.org/analysis/giving-afghanistan-fighting-last-chance> (accessed 14.03.2018).

ганизация" войны, т.е. достижение преимущества на поле боя силами тренированных и вооружённых Соединёнными Штатами афганских солдат при более активной поддержке авиации.

В отличие от неолибералов, реалисты расценивают сохранение военно-политического баланса в качестве негативного фактора, поскольку без военных побед правительство А. Гани и дальше будет терять популярность, влияние и, очень вероятно, целые провинции. Опыт Сирии и Ирака показал, что для достижения окончательной победы необходимы стабильная экономика, грамотное государственное управление и устойчивая система гражданских взаимоотношений, а сохранение военно-политического "равновесия" вряд ли будет способствовать этому¹⁸.

Чтобы сдвинуть ситуацию с мёртвой точки, кроме хотя бы символических побед афганской армии, необходимо обозначить чёткие сроки и требования в отношении реформ, проводимых Кабулом. Вашингтону предлагается каждый год подводить их итоги, в результате чего осуществлять переоценку своих обязательств по Афганистану (включая размер экономической помощи) и даже сам факт присутствия в стране. Так, предлагается пригрозить правительству Гани, что в случае провала реформ США уйдут из страны, оставив чиновников наедине с "Талибаном". Конечно, "США не должны запугивать своих союзников, но не следует также позволять им сесть себе на шею и таким образом попасть в чрезмерную зависимость, которая приносит только вред"¹⁹. Как ни парадоксально, тактика успешной политики США в Афганистане заключается в том, что возможность "остаться" должна находиться в зависимости от решимости "уйти" из страны.

В региональном контексте основную проблему представляет, несомненно, Пакистан с его поддержкой "Талибана". Здесь, по словам экспертов, у США есть два реальных стратегических варианта: либо продолжить сотрудничество с Исламабадом на привычных условиях с постепенным увеличением давления на руководство страны через, например, публикацию документов о его причастности к финансированию террористов (показателен пример с Навазом Шарифом и его отставкой в связи с "Панамским досье"), либо перейти к жёстким мерам, как то заморозка экономической помощи на неопределённый срок и введение санкций. Аналитики реалистов всё же склоняются к первому мягкому варианту, позволяющему сохранить видимость альянса и даже продолжить платить за использование воздушного пространства, опасаясь, что излишне радикальные меры лишь усилят антиамериканские настроения в Пакистане и окончательно развернут его в сторону Китая.

Реалисты полагают, что вполне возможно усадить талибов за стол переговоров без обращения к помощи других региональных игроков. Однако в случае неудачи нужно быть готовым уйти из страны, оставив бремя решения афганских и пакистанских проблем странам региона, в первую очередь, России, Индии и Китаю.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

Более радикальная точка зрения на развитие ситуации в Афганистане предлагается так называемыми "жесткими" реалистами²⁰, которые высказывают практически однозначную поддержку концепции Трампа, правда с некоторыми нюансами.

Они также подчёркивают, что благодаря тому, что Обама заранее объявил сроки вывода войск США из Афганистана, террористические группировки всех мастей (включая "Талибан") лишились стимула к переговорам, поскольку понимали, что нужно лишь дождаться ухода войск и взять страну под свой контроль, как это случилось в Ираке после вывода американского контингента. Теперь же администрация Д. Трампа посылает чёткий сигнал, что США не собираются уходить из Афганистана и оставлять страну на растерзание "Талибану".

Эксперты данного направления полностью поддерживают решение Трампа вернуть в страну несколько тысяч американских солдат. Это не позволит достичь коренного перелома в войне, но более активная военная поддержка поможет США выиграть время для реализации главной задачи – создания эффективных институтов безопасности в Афганистане, в первую очередь боеспособных и свободных от коррупции армии и полиции. Что касается гражданских институтов, то их реформирование правительство Афганистана должно проводить самостоятельно и так, как считает нужным. "Политическая стабильность в Афганистане не должна быть создана извне. Мы можем помочь, но импульс должен идти изнутри, от правительства и элит", – подчеркнул бывший посол США в Афганистане Дж. Каннингхэм²¹.

Внутриэкономическую стабильность может поддержать активное привлечение крупных региональных игроков (включая Иран) к развитию конкретных инфраструктурных проектов и созданию транзитных маршрутов. Кроме самого Афганистана, это принесёт выгоду региону в целом, включая Индию, Пакистан и Центральную Азию. Развитие торговли поможет перераспределить ответственность за происходящее в Афганистане между региональными игроками и продемонстрировать, что от региональной стабильности выигрывают все страны.

В отношении талибов у "жестких" реалистов есть свой собственный сценарий. Они считают, что повстанцы уже давно готовы к компромиссам, к мирным переговорам, но не с действующим правительством Афганистана, которое они не признают, а с США. Известно, что Вашингтон не желает такого варианта, однако, если "Талибан" никаких предложений на этот счёт не получит, группировка "заморозит ситуацию" и будет дожидаться момента, когда общественное мнение в США устанет от афганской кампании, войска уйдут из страны, оставив "Талибан" наедине со слабым правительством. Во избежание такого сценария, администрация должна проявить инициативу и пригласить талибов за стол пе-

²⁰ Данное направление представлено экспертами из Атлантического совета и исследовательского центра "РЭНД корпорейшн".

²¹ The speech of James Cunningham for meeting "The Civil Elements of the New U.S. Strategy in Afghanistan" at the Atlantic Council, 8.11.2017. Available at: <http://www.youtube.com/watch?v=TXOoXt3HoeY> (accessed 11.03.2018).

реговоров, предварительно ослабив их в ходе военных действий и через дипломатическое давление на Исламабад²².

"Жесткие" реалисты рассматривают сотрудничество Пакистана и "Талибана" в качестве главного препятствия на пути стабилизации положения в Афганистане, правда, по-своему толкуя ситуацию на этом направлении²³. Они полагают, что на данном этапе Исламабад загнал себя в ловушку. С одной стороны, ему интересны талибы как инструмент противодействия расширению влияния Индии и США в Афганистане, а с другой стороны, в случае полного ухода американцев Пакистан рискует получить не подконтрольное, а наоборот, радикальное государство, которое будет поддерживать исламистов в самом Пакистане. Таким образом, Исламабад не может прекратить поддержку "Талибана", но и прихода талибов к власти тоже опасается.

В связи с этим, сигнал со стороны администрации Д. Трампа о том, что США не намерены уходить из Афганистана, расширяет свободу манёвра для правительства Пакистана и позволяет прекратить поддержку талибов. Если же этого не произойдёт, то США могут оказывать постепенное и крайне умеренное давление на Исламабад, постоянно подчёркивая, что финальным аккордом станет наложение санкций (заморозка финансовой помощи и лишение статуса "основного союзника вне НАТО"). Однако доводить до этой фазы не стоит, ибо министр иностранных дел Пакистана Х. Асиф уже заявил, что страна сама может отказаться от западной помощи, а министр обороны Х.Д. Хан добавил, что Пакистан обратится к России и Китаю за новыми военными поставками²⁴.

В целом, активно привлекать региональных игроков для борьбы с талибами "жёсткие" реалисты не советуют. Они считают, что это может резко нарушить региональный баланс сил не в пользу США. Так, использование военных или финансовых ресурсов Индии вынудит Исламабад начать более активное сближение с Пекином, Москвой и Тегераном²⁵. Поэтому Вашингтон должен продолжать платить Пакистану за использование местной логистической инфраструктуры²⁶.

Ещё одна группа аналитиков, объединяющая в основном представителей консервативного и неоконсервативного направлений²⁷, считает, что Трамп должен учесть системные ошибки Обамы и не повторять их. Во-первых, тот вывел войска из Ирака, оставив слабое правительство беззащитным перед лицом

²² *Dobbins J.* Trump's Options for Afghanistan: Losing or Not Losing // RAND Corporation, 23.06.2017. Available at: <http://www.rand.org/blog/2017/06/trumps-options-for-afghanistan-losing-or-not-losing.html> (accessed 15.03.2018).

²³ *Ansley R.* Trump's Afghanistan Strategy Turns up the Heat on Pakistan // The Atlantic Council, 24.08.2017. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/trump-s-afghanistan-strategy-turns-up-the-heat-on-pakistan> (accessed 22.03.2018).

²⁴ Министр обороны Пакистана заявил о возможной закупке вооружения у России // ТАСС, 28.01.2018. Available at: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4909747> (accessed 15.03.2018).

²⁵ Пакистан не станет просить помощи у США, заявили в Исламабаде // РИА Новости, 18.01.2018. Available at: <https://ria.ru/world/20180118/1512851277.html> (accessed 17.03.2018).

²⁶ *Navaz S.* Trump Misses an Opportunity in Afghanistan // The Atlantic Council, 22.08.2017. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/trump-misses-an-opportunity-in-afghanistan> (accessed 23.03.2018).

²⁷ Наибольшую активность на этом направлении проявляют эксперты Фонда наследия и Американского института предпринимательства.

ИГИЛ. То же самое произошло в Афганистане: "Это была ошибка. Он фактически напрямую сказал талибам, что им нужно подождать всего 2,5 года и страна будет в их власти. Как только американские войска вышли из Афганистана, талибы сразу же заполнили образовавшийся вакуум", – указывает один из экспертов-неконсерваторов М. Рубин²⁸. Соответственно, Трамп прав – впредь Вашингтон должен руководствоваться в Афганистане не политическими соображениями, а исключительно текущей оперативной обстановкой "на земле".

США не имеют права покидать Афганистан, поскольку он сразу же станет угрозой стабильности в Южной и Центральной Азии, а также вновь превратится в площадку для разрастания международного терроризма. Важно понимать, что цели США в Афганистане изменились: если после 11 сентября 2001 г. главной целью было разгромить "Аль-Каиду", то сегодня задача состоит в том, чтобы не допустить талибов к власти и тем самым избежать нового 9/11. В статьях экспертов данной группы особо подчёркивается, что США находятся в Афганистане в целях *самообороны*, поэтому должны не заниматься там "строительством национального государства", а добиваться лишь полного разгрома "Талибана"²⁹.

Но ещё более важными для экспертов данного направления представляются геополитические аспекты афганской кампании, поскольку она стала "самым дешёвым способом" обеспечить дипломатическое, экономическое и военное присутствие Вашингтона в важнейшем регионе. Большинство проблем США сходится именно в Центральной Азии, где Америке приходится иметь дело с "агрессивной Россией, ободренным Китаем, проблемами транзита энергии для наших союзников по НАТО и в Азии, присутствием исламистского экстремизма, потоком и вербовкой иностранных боевиков"³⁰.

Обеспечить указанное присутствие за счёт ввода дополнительных 4–5 тыс. американских военнослужащих для "подготовки и поддержки" афганских сил безопасности, как предполагает Трамп, и даже "афганизации" войны с талибами не удастся. "Последний опыт США показывает, что в Ираке, Сирии и Афганистане такой подход пока что не срабатывал", – отмечает М. Рубин³¹. Поэтому сохранение присутствия США в Афганистане возможно только за счёт последовательного наращивания американских войск (в том числе посредством перевода всей кампании на контрактные рельсы). Именно разгром врага должен стать критерием победы, а не "мир и стабильность в Афганистане", считают сторонники данного подхода.

Тем не менее, жёсткий фокус на военном решении проблемы не означает, что правительство А. Гани должно быть предоставлено самому себе. Напротив,

²⁸ *Rubin M.* There's too much at stake in Afghanistan for Trump to fail. The American Enterprise Institute, 22.08.2017. Available at: <http://www.aei.org/publication/theres-too-much-at-stake-in-afghanistan-for-trump-to-fail/> (accessed 27.03.2018).

²⁹ *Holmes K.* Our Mission in Afghanistan Is Not About Nation-Building. It's About Self-Defense. The Heritage Foundation, 3.08.2017. Available at: <https://www.heritage.org/middle-east/commentary/our-mission-afghanistan-not-about-nation-building-its-about-self-defense> (accessed 16.03.2018).

³⁰ *Coffey L.* U.S. Turning Away From Afghanistan? The Heritage Foundation, 31.07.2017. Available at: <https://www.heritage.org/middle-east/commentary/us-turning-away-afghanistan> (accessed 25.03.2018).

³¹ *Rubin M.* Op. cit.

укрепление действующего режима рассматривается как залог будущей стабильности страны и региона в целом. Дж. Карафано и Дж. Болтон буквально слово в слово повторили в своих статьях идею о том, что США нуждаются в политике, которая стимулировала бы самих афганцев к созданию ответственного и эффективного правительства, пока американцы будут помогать воевать против "Аль-Каиды" и ИГ³².

Отказ от "национального строительства" означает для консервативных экспертов неприятие либерально-демократических реформ в Афганистане, а участие в строительстве "ответственного и эффективного правительства" должно состоять в консультировании и поддержке борьбы с коррупцией в кабинетах власти. При этом особое значение должно играть сохранение экономической помощи правительству Гани – нельзя выставлять никаких условий для её предоставления, а размер помощи не должен быть привязан к успехам в реформах или государственном управлении, ибо коррупционеры не превратятся моментально в честных тружеников, если их лишит денег. Наоборот, они начнут брать деньги от других игроков, и США потеряют лояльность правительства стратегически важной страны³³.

Аналитики из консервативного лагеря отмечают, что давление на Пакистан с целью ослабления талибов может оказать положительно влияние на ситуацию в регионе, но лишь при условии одновременного увеличения экономического участия Индии в развитии Афганистана³⁴. Единственная проблема, на которую сторонники жёсткого давления пока не нашли ответа, заключается в том, что Вашингтон должен делать с системой логистических поставок через Пакистан, если вдруг Исламабад не захочет идти на уступки.

В то же время подчёркиваются катастрофические геополитические последствия вывода войск без военной победы – после этого Индия точно не сможет помочь правительству Гани, Пакистан развернётся в сторону Китая, который, в свою очередь, создаст из Афганистана и Пакистана два вассальных государства и будет использовать их для давления на Нью-Дели при каждом удобном случае. Учитывая геополитический приоритет кампании, консерваторы категорически не рассматривают привлечение России или Китая в качестве союзников для урегулирования ситуации.

Таким образом, эксперты и аналитики каждой из рассмотренных групп предлагают свои схемы выхода из "афганского тупика". Так, **неолибералы** считают, что вся стратегия должна быть нацелена на поддержку либерально-демократических реформ, повышение конкурентоспособности правительства на фоне социально-экономических "успехов" "Талибана" по привлечению населения на свою сторону. **"Осторожные" реалисты** в центр своей афганской стра-

³² *Carafano J.* 5 Rules for Sending Contractors to War in Afghanistan. The Heritage Foundation, 18.08.2017. Available at: <http://www.heritage.org/middle-east/commentary/5-rules-sending-contractors-war-afghanistan> (accessed 23.03.2018); *Bolton J.* What's next in Afghanistan? The American Enterprise Institute, 14.08.2017. Available at: <http://www.aei.org/publication/whats-next-in-afghanistan/> (accessed 22.03.2018).

³³ *Bolton J.* Op. cit.

³⁴ *Enos O.* Trump's Afghanistan Strategy a Breath of Fresh Air. The Heritage Foundation, 23.10.2017. Available at: <http://www.heritage.org/middle-east/commentary/trumps-afghanistan-strategy-breath-fresh-air> (accessed 13.03.2018).

тегии также помещают укрепление правительства через реформы, но с учётом обязательного военно-политического ослабления талибов (через "афганизацию" войны и давление на Пакистан). **"Жёсткие" реалисты** основной акцент делают на максимально быстром формировании местных институтов безопасности при очень аккуратном выводе Пакистана из игры. Наконец, группировка **консервативных и неоконсервативных аналитиков**, делая основной упор на антитеррористическом и геополитическом характере войны, считает, что США должны наращивать своё военное присутствие до уровня, обеспечивающего военную победу над талибами.

С другой стороны, несмотря на указанные расхождения, надо отметить, что у всех перечисленных групп есть много общего в их подходах к проблеме. Так, все они жёстко критикуют "афганское наследие" администрации Б. Обамы, особенно, непродуманный вывод войск. Но самое главное, у них есть общее понимание важнейших (хотя и по-разному трактуемых) мер, которые в комплексе могут способствовать решению вопроса. К ним относятся наращивание американского контингента в Афганистане, укрепление местного правительства, сохранение экономической помощи Кабулу и усиление давления на Пакистан с целью минимизации поддержки талибам.

Поскольку все эти направления совпадают с основными компонентами программы Д. Трампа, можно ожидать, что в ближайшее время на этой основе будет достигнут консенсус между администрацией и Конгрессом в отношении афганской стратегии США. Что касается тактических расхождений по пунктам программы, то они будут решаться в оперативном порядке, исходя из соотношения сил между группами в Вашингтоне и ситуации в Афганистане.

References

Kucera J. Clinton's Dubious Plan to Save Afghanistan With a 'New Silk Road' // The Atlantic, 2.11.2011. Available at: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/11/clintons-dubious-plan-to-save-afghanistan-with-a-new-silk-road/247760/> (accessed 22.03.2018).

Obama admits U.S. Can't Defeat Taliban, End Violence in Afghanistan // The Nation, 08.12.2016. Available at: <http://nation.com.pk/08-Dec-2016/obama-admits-us-can-t-defeat-taliban-end-violence-in-afghanistan> (accessed 16.03.2018).

Is there a Way Out of the "Afghan Deadlock"? American Elites in Search for Consensus

(USA & Canada Journal, 2018, no. 11, p.32-45)

Received 29.07.2018.

SHENIN Andrei Sergeevich, L.N. Gumilyov Eurasian National University. 2 Satpaeva Str., Astana, 010008, Republic of Kazakhstan (shenin.andrei@gmail.com)

SHENIN Sergei Yurjevich, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky. 83 Astrakhanskaya Str., Saratov, 410012, Russian Federation (shenins@yahoo.com).

The article is devoted to the study of the process of discussing the Afghanistan strategy by American politicians and experts from the point of view of the possibility to achieve a political consensus in the U.S. In the context of the Afghan contemporary developments the author makes comparative analysis of the attitudes of the most influential interest groups within the American establishment – neoliberal, realist and conservative ones.

It is stressed in the article that each of these groups has its own vision on resolving the issue: the neoliberals believe that the U.S. should focus on the support of liberal-democratic reforms in Afghanistan, realists insist on the “afghanization” of the war, conservatives think that it is necessary to increase the U.S. troops in the country. On the other hand, the groups have much in common – they are criticizing the Obama administration’s “Afghan legacy”, insist on strengthening the legitimate Government in Kabul and increase pressure on Pakistan to minimize its support to the Taliban. It is concluded that since all of these points in many respects meet the provisions of Trump’s Afghanistan strategy, it should be expected that the Administration and Congress can reach a consensus on the problem very soon.

Keywords: *United States, Afghanistan, Pakistan, Taliban, B. Obama, D. Tramp, neoliberals, realists, conservatives.*

About the authors:

SHENIN Andrei Sergeyevich, Candidate of Science (History), Associate Professor.

SHENIN Sergei Yurjevich, Doctor of Sciences (History), Professor.